المطلب الثاني: مصادر القانون الإداري وعلاقته بفروع القوانين الأخرى

الفرع الأول: مصادر القانون الإداري

لقد ذكرنا سابقا بأن القانون الإداري هو قانون قضائي النشأة وهذا لا يعني أن القضاء هو المصدر الوحيد لوجود قواعد القانون الإداري، وهذا ما يميزه عن بقية فروع القانون، والقاضي الإداري له حرية أوسع من حرية القاضي العادي عند الفصل في المنازعات حيث يعتبر القاضي منشئ لقواعد القانون الإداري عكس القاضي العادي الذي يعتبر مطبق للقانون.

أولا: التشريع

ويقصد بالتشريع مجموعة القواعد القانونية المكتوبة:

أ-الدستور

يحتوي على مجموعة المبادئ التي تتناول السلطة السياسية في الدولة من حيث: تكوينها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها وبالأفراد، وحقوق الأفراد وحريتهم.

ولقد كرس الدستور المعدل لسنة 2020 مبادئ يستند إليها القانون الإداري من بينها مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة في الدولة.

ب-المعاهدات الدولية:

تعتبر المعاهدة الدولية مصدرا من مصادر القانون وأيضا بالنسبة للقانون الإداري، حيث تلتزم الإدارة العامة في الدولة بالخضوع لأحكامها في حالة تعارضها مع قانون الدولة، فتقدم المعاهدة على القانون.

ج-القانون:

هو مجموعة القواعد القانونية الصادرة من السلطة التشريعية المجسدة في البرلمان بغرفتيه، والقانون الصادر عن البرلمان له صورتان: القانون العضوي والقانون العادي.

د-التنظيم (التشريع الفرعي)

مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية في المجال المخصص لها، اللوائح والقرارات التنظيمية هي وسيلة هامة في يد الإدارة التي تتدرج إلى مستويات:

-المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية.

-المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول.

-القرارات الوزارية: الصادرة عن الوزراء كل في مجاله.

-قرارات الولاة: الصادرة عن الوالي.

-قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

ثانيا: القضاء

يحتل القضاء مركزا متميزا بين مصادر القانون الإداري، ولقد اعتبره جانب من الفقهاء مصدرا رسميا للقانون الإداري، لأن مجلس الدولة الفرنسي هو الرائد في إنشاء قواعد القانون الإداري وإرساء نظرياته.

ثالثا: الفقه

يقصد به دور فقهاء القانون في استنباط المبادئ والقواعد القانونية الطرق العلمية، يقوم الفقه الإداري في مجال التشريع الإداري بدور هام من خلال شرح النصوص وتحديد مفهومها.

ورغم من أهمية العمل الفقهي في مجال القانون الإداري فإنه لا يمكن أن يتعدى كونه مجردا اجتهاد شخصي يقوم به صاحبه متطوعا، ليس له أية قوة إلزامية فهو مجرد مصدر تفسيري.

رابعا: العرف

يصبح العرف مصدرا من مصادر القانون الإداري، عندما تنتهج الإدارة العامة نمطا معينا في عملها مع تكرار السير على هذه القواعد بشكل منتظم ومستمر، مما يعتقد لدى الإدارة والافراد أنها قد أصبحت ملزمة.

ويجب توافر ركنان:

أ-الركن المادي:

هو تكرار سلوك الإدارة في نشاطها على نمط معين، وبشكل منتظم دون انقطاع بحيث يعد هذا التكرار عادة من عاداتها.

ب-الركن المعنوي:

يتكون هذا الركن عندما يتولد الشعور لدى الإدارة والافراد المتعاملين معها إلزامية هذه العادة وصارت قاعدة واجبة الاحترام.

مثلا: سلوك الموظف أثناء العمل والاحترام المتبادل بين الأعلى والادنى فهي أعراف متوارثة منذ القدم وأصبحت تعليمات وقوانين.

هي مجموعة المبادئ التي ترسخت في ضمير الأمة القانوني، وفي مجال القانون الإداري فهي عبارة عن مبادئ غير مكتوبة والتي استخلصها القضاء الإداري وأبرزها في أحكامها ومنحها القوة الملزمة.

-مبدا المساواة بين المواطنين.

-المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة.

الفرع الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى

يرتبط القانون الإداري ببعض فروع القانون العام والخاص، سنحاول توضيح العلاقة التي تربطه كل من القانون الدستوري، القانون المالي، القانون الجنائي، القانون المدني، علم الإدارة العامة.

أولا: علاقة القانون الإداري بالفروع القانون العام

أ-علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري

إن القانون الإداري هو القانون الذي ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة، ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية من أجل تحقيق المصلحة العامة.

أما القانون الدستوري فهو القانون الأسمى في الدولة، والذي ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة والعلاقة بينهما ويحمي الحقوق والحريات الأفراد.

فالقانون الإداري له علاقة وثيقة بالقانون الدستوري، حيث يضع القانون الدستوري الأحكام العامة للسلطة التنفيذية، بينما يضع القانون الإداري القواعد التفصيلية التي تنتهجها الأجهزة الإدارية ، فالقانون الإداري هو امتداد للقانون الدستوري.

أما أوجه الاختلاف مابين القانونين تتمثل في:

-يبحث القانون الدستوري في التنظيم السياسي للدولة من حيث تكوين السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية) والعلاقة فيما بينهم، أما القانون الإداري يبحث في أعمال السلطة التنفيذية الإدارية منها دون الحكومية.

-يحتل القانون الدستوري قمة الهرم القانوني في الدولة لأنه يقر المبادئ الأساسية التي لا يمكن أن تتعداها أو تخالفها القوانين الأخرى ومن بينها القانون الإداري ، الذي يحكم بعض المسائل المتفرعة من المبادئ التي أقرها الدستور.

ب-علاقة القانون الإداري بالقانون المالي

يهتم القانون الإداري بتنظيم النشاط الإداري في الدولة، في حين يعنى القانون المالي بتنظيم النشاط المالي فيها، فهو الذي ينظم موارد الدولة ويبين نفقاتها ويحدد ميزانيتها.

هناك علاقة وثيقة بين القانون الإداري والقانون المالي:

-يتم تنظيم الإيرادات وصرف النفقات بموجب التشريعات المالية وتكون ممارسة الإدارة المالية بموجب قواعد القانون الإداري.

-تخضع المنازعات الضريبية لقواعد القضاء الإداري، وتحكمها قواعد القانون الإداري.

ج: علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي

يقصد بالقانون الجنائي مجموعة القواعد القانونية التي تبين الأفعال التي تشكل الجرائم والجزاء الذي يوقع على من يرتكبها.

وتكمن العلاقة ما بين القانونين في :

-أن كلا القانونين ينتميان إلى القانون العام الداخلي.

-تستعين الإدارة العامة بقواعد قانون العقوبات لحمايتها أثناء ممارسة نشاطها، (حماية المرافق العامة، الأموال العامة.....).

-ارتباط الجزاء الجنائي بالجزاء التأديبي، فالقانون الجنائي يعاقب على الجرائم التي تقع على الموظف أو التي يرتكبها بنفسه، فهذه المخالفات جنائية وتأديبية في نفس الوقت، (استعمال القوة، الإهانة، التهديد...).

-أما الجرائم التي تقع من طرف الموظف فيعاقب عليها قانون العقوبات وأهمها: جرائم الاختلاس، الرشوة، التزوير وغيرها.

ثانيا: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الخاص

سوف نتطرق إلى علاقة القانون الإداري القانون المدني وعلم الإدارة.

أ: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني

يعتبر القانون الإداري أحد فروع القانون العام الداخلي المتعلق بتكوين الإدارة وتنظيمها ونشاطها والرقابة القضائية على أعمالها، أما القانون المدني فهو عماد القانون الخاص ويقصد به :" مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات التي تنشأ بين الأفراد أو بينها وبين الإدارة عندما تتصرف بصفتها كشخص عادي" ،لكن علاقات القانون الإداري تتم بين طرفين غير متكافئين في الصفة والسلطة.

أهم مظاهر الاختلاف:

-ينصب موضوع القانون الإداري على إنشاء وتنظيم الأجهزة الإدارية ونشاطها، في حين موضوع القانون المدني ينصب على تبيان أحكام الأشخاص والأشياء والأموال كالأحكام الخاصة بحق الملكية.

-يحكم القانون الإداري الروابط التي تنشأ بين الإدارة والأفراد وهي روابط غير متكافئة، حيث تتمتع بسلطات وامتيازات تمكنها من تقديم الخدمات العامة وتحقيق المصلحة العامة.

أما القانون المدني يحكم الروابط التي تنشأ مابين الأفراد وهي روابط متكافئة في الصفة، وبدون أي امتيازات لأحدهم على الآخر، فهم يسعون لتحقيق مصالح خاصة.

<u>ب: علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة</u>

ينظم القانون الإداري الإدارة من الناحية القانونية، أما علم الإدارة العامة فينظر إليها من الناحية الفنية، حيث تهتم قواعد القانون الإداري تكوين الأجهزة الإدارية وتنظيمها واختصاصاتها وما ينشأ عنها من منازعات إدارية وقضائية، ويتطلب ذلك معرفة بالتنظيم الإداري (المركزية واللامركزية)، ويتناول كيفية ممارسة النشاط الإداري (القرارات والعقود).

أما علم الإدارة العامة فيهتم بعمل الأجهزة الإدارية وكيفية حصولها على المعلومات من أجل تنفيذ خططها وبرامجها وتحقيق أهدافها بأقل التكلفة وفي أسرع وقت، وتخطي الصعوبات التي تواجه الإدارة في اتخاذ قراراتها .

فالقانون الإداري وعلم الإدارة العامة يكملان بعضهما بحيث:

-يجب على رجل الإدارة الإطلاع على القوانين التي تحكم وتنظم نشاط الإدارة.

-و رجل القانون بحاجة إلى معرفة المشكلات التي تواجه الإدارة (توفير مصادر التمويل مثلا) من أجل تحسينها وإيجاد حل لها لحسن سير الأجهزة الإدارية.